Deutscher Bundestag **Drucksache 17/9553**

17. Wahlperiode 09. 05. 2012

Antrag

der Abgeordneten Karin Roth (Esslingen), Dr. Barbara Hendricks, Dr. Bärbel Kofler, Dr. Sascha Raabe, Stefan Rebmann, Lothar Binding (Heidelberg), Dr. h. c. Gernot Erler, Petra Ernstberger, Iris Gleicke, Ute Kumpf, Thomas Oppermann, Frank Schwabe, Wolfgang Tiefensee, Manfred Zöllmer, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Ute Koczy, Uwe Kekeritz, Thilo Hoppe, Viola von Cramon-Taubadel, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Agnes Brugger, Ingrid Hönlinger, Katja Keul, Tom Koenigs, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Dr. Frithjof Schmidt, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Neuausrichtung der Europäischen Entwicklungspolitik für mehr Kohärenz und wirksame Armutsbekämpfung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Europäische Union (EU) und ihre 27 Mitgliedstaaten sind zusammen der weltweit größte Geber in der Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Sie leisten hierfür mehr als die Hälfte der gesamten öffentlichen Mittel für die EZ (Official Development Aid – ODA). Allein im Jahr 2010 waren dies 53,8 Mrd. Euro. Damit übernehmen die EU und ihre Mitgliedstaaten eine besondere Verantwortung für die weltweite Bekämpfung von Hunger und Armut sowie die Erreichung der Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 und deren Weiterentwicklung. Um diese Ziele zu erreichen, muss die Europäische Entwicklungspolitik neu ausgerichtet werden. Zur Erhöhung der Wirksamkeit muss die bisherige Fragmentierung nationaler und europäischer Entwicklungspolitik – einschließlich der multilateralen Hilfe – durch bessere Koordinierung, mehr Kohärenz und klare Arbeitsteilung beseitigt sowie am Stufenplan zur Erhöhung der ODA-Mittel auf 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens bis zum Jahr 2015 festgehalten werden. Eine starre Quote von bi- und multilateraler finanzieller Zusammenarbeit, wie sie sich die Bundesregierung auferlegt hat, ist nicht handlungsleitend, sondern eine irrationale Fessel.

Übergeordnetes Ziel ist und bleibt die Verminderung der weltweiten Armut bei Bewahrung der natürlichen Ressourcen für nachfolgende Generationen. Dazu bedarf es der Neuausrichtung und Gestaltung einer gemeinsamen und wirksameren europäischen Entwicklungspolitik auf Grundlage des Vertrags von Lissabon, mit dem die Entwicklungspolitik als Schwerpunkt des auswärtigen Handelns der EU fest verankert wurde. Der Europäische Konsens über die Entwicklungspolitik (2005) und die Prinzipien der Pariser Erklärung über die Wirk-

samkeit der Entwicklungszusammenarbeit (2005), des Accra-Aktionsplans (2008) und der Erklärung von Busan (2011) sind dabei weiter zu verfolgen.

Bei der Neuausrichtung der Europäischen Entwicklungspolitik kommt der EU als Institution eine wichtige Schlüsselfunktion zu. Die EU ist mehr als der 28. Geber. Deshalb muss die Kommission künftig stärker die Rolle als Schnittstelle und Koordinatorin der nationalen und gemeinsamen Europäischen Entwicklungspolitik wahrnehmen und aktiv auf multilateraler Ebene tätig werden.

Die Europäische Kommission hat nach einem vorangegangenen Grünbuchverfahren dazu im Oktober 2011 die Mitteilung „Für eine EU-Entwicklungspolitik mit größerer Wirkung: Agenda für den Wandel" (KOM(2011) 637) und die Mitteilung „Der künftige Ansatz für die EU-Budgethilfe an Drittstaaten" (KOM(2011) 638) vorgelegt. Darauf aufbauend hat die Europäische Kommission im Dezember 2011 ihren „Vorschlag für eine Verordnung zur Schaffung eines Finanzierungsinstruments für die Entwicklungszusammenarbeit" (KOM(2011) 840) vorgestellt. Dieser ist eine gute Grundlage für die Erreichung des 0,7-Prozentziels, die Erhöhung der Kohärenz und Wirksamkeit Europäischer Entwicklungspolitik bei der weltweiten Armutsbekämpfung und dem Aufbau nachhaltiger, ökologischer und sozialer Strukturen. Die Kommission bekennt sich klar zum Instrument der Budgethilfe – unter Beachtung der Menschenrechte und Strukturen verantwortlicher Staatsführung (Good Governance) – als strategisches Mittel für Ownership und einer partnerschaftlichen Zusammenarbeit auf Augenhöhe. Die Mitteilung der Kommission soll den Mitgliedstaaten als Empfehlung zur Nutzung von Budgethilfe als gemeinsames koordiniertes Instrument dienen.

Um die Wirksamkeit ihrer Entwicklungspolitik zu erhöhen, muss die Europäische Union mehr Kohärenz mit anderen Politikfeldern herstellen. Es muss sichergestellt werden, dass alle ursprünglichen zwölf Bereiche der Politikkohärenz Handel, Umwelt, Klimawandel, Sicherheit, Landwirtschaft, Fischerei, soziale Dimension der Globalisierung, Migration, Forschung und Innovation, Informationsgesellschaft, Verkehr und Energie gleichberechtigt erhalten bleiben. Dies gilt besonders für die europäische Handels-, Fischerei- und Agrarpolitik, durch die die Bemühungen der Europäischen Entwicklungspolitik in vielen Partnerländern noch konterkariert werden. So haben die Einfuhren von Hähnchenteilen zu Dumpingpreisen die vor allem von Kleinbauern betriebene Geflügelwirtschaft in Westafrika ruiniert und Fabrikschiffe aus der EU fischen die Fanggründe vor Mauretanien, dem Senegal und weiteren afrikanischen Küstenländern leer. Zudem muss die Förderung der Gleichstellung von Frauen Grundlage jeder Programmierung sein.

Eine neue und wirksamere Europäische Entwicklungspolitik muss sich, wie von der Europäischen Kommission in der Agenda für den Wandel vorgeschlagen, an der Durchsetzung von Menschenrechten, Demokratie, Good Governance und einer stärkeren Einbindung der Zivilgesellschaft orientieren sowie auf ein breitenwirksames und nachhaltiges Wachstum zur Armutsminderung abzielen. Um dies zu erreichen, muss die von der EU geplante Erhöhung des Umfangs und des Anteils der EU-Hilfen für die bedürftigsten Länder und solche, in denen die EU die größte Wirkung erzielen kann, umgesetzt werden; dazu gehören insbesondere auch fragile Staaten. Das anhaltende Wachstum der Weltbevölkerung auf 9 Milliarden Menschen im Jahr 2050 und dessen Auswirkungen für ein nachhaltiges Wirtschaftswachstum (Umwelt- und Klimawandel, Ernährungssicherheit, Energieversorgung und schonende Ressourcennutzung) müssen stärker in den Fokus der strategischen Programmierung gerückt werden; insbesondere durch Maßnahmen, die der Vermeidung von und der Anpassung an den Klimawandel und der Ernährungssicherheit dienen (nachhaltige Landwirtschaft, Unterstützung vor allem für Kleinbauern, Schaffung von Nahrungsmittelreserven) sowie den Aufbau von Gesundheitssystemen und Maßnahmen zur reproduktiven Gesundheit und Familienplanung.

Wesentliche Voraussetzung für ein nachhaltiges und inklusives Wachstum ist die Orientierung der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Partnerländer an den Grundsätzen des Decent-Work-Ansatzes der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO). Dazu gehört der Auf- und Ausbau nachhaltiger Systeme sozialer Sicherung mit einem Basisschutz für alle, vor allem für die Menschen im informellen Sektor. Das von den Vereinten Nationen, der Weltgesundheitsorganisation (WHO) und der ILO getragene Modell eines Social Protection Floor bietet dafür eine gute systematische Grundlage, vor allem für den Aufbau diskriminierungsfreier Gesundheitssysteme.

Zur Sicherstellung der Diskriminierungsfreiheit in jeder Hinsicht müssen die UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt und die Europäische Entwicklungspolitik und die Entwicklungszusammenarbeit grundsätzlich inklusiv gestaltet werden.

Menschenwürdige Arbeit ist zentraler Bestandteil einer nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung. Deshalb muss die Einhaltung international verbindlicher Sozial- und Umweltstandards Grundvoraussetzung der wirtschaftlichen Zusammenarbeit der EU mit den Partnerländern sein. Dies betrifft vor allem die Handelsabkommen (FTAs und EPAs). Gerade hier muss die EU ihre besondere Verantwortung für die nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung in den Partnerländern durch faire Handelsbeziehungen, beispielsweise die Einhaltung der ILO-Arbeitsnormen (z. B. das Verbot von Kinderarbeit), stärker wahrnehmen. Ein gutes Beispiel hierfür ist das Handelsabkommen zwischen der EU und Südkorea.

Aber auch nationale und europäische Unternehmen müssen ihrer sozialen Verantwortung (Corporate Social Responsibility, CSR) gerecht werden. Die Einhaltung der OECD-Leitsätze (OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung) für multinationale Unternehmen muss stärker kontrolliert und Verstöße sanktioniert werden. Deshalb muss die EU-Richtlinie zu Transparenz- und Berichtspflichten für unternehmerisches Handeln in Entwicklungs- und Schwellenländern entlang der gesamten Lieferkette im Rahmen der von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen neuen CSR-Strategie auf europäischer und nationaler Ebene verbindlich durchgesetzt werden. Die nationalen Aktionspläne sind bis zum Jahr 2014 entsprechend anzupassen.

II. Der Deutsche Bundestag begrüßt

1. das Bekenntnis der Europäischen Kommission zur Armutsbekämpfung als Hauptziel der Europäischen Entwicklungspolitik;
2. dass die EU das ODA-Ziel, bis zum Jahr 2015 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens für Entwicklungspolitik auszugeben, bekräftigt und an dem Stufenplan festhält;
3. das Ziel der Erhöhung der Kohärenz in der Europäischen Entwicklungspolitik und die künftig stärkere Rolle der Europäischen Kommission als Koordinator auf bi- und multilateraler Ebene;
4. die angestrebte gemeinsame Programmierung der von der EU und den Mitgliedstaaten bereitgestellten Hilfe, die Vereinheitlichung der Durchführung der Entwicklungszusammenarbeit sowie die zeitliche Abstimmung mit den Strategiezyklen der Partnerländer;
5. die angestrebten differenzierten Entwicklungspartnerschaften und die Konzentration auf die am wenigsten entwickelten Länder;
6. die Fokussierung der EU-Entwicklungszusammenarbeit auf weniger Bereiche im jeweiligen Partnerland;

7. das klare Bekenntnis zum Instrument der Budgethilfe in Verbindung mit dem Abschluss verbindlicher „Good-Governance- und Entwicklungsvereinbarungen" und der Einleitung eines „Politikdialogs" zur Erhöhung der Vorhersehbarkeit und Transparenz für Geber und Empfänger;
8. die Vergabe von Budgethilfe am Aufbau demokratischer Strukturen, an der Einhaltung der Menschenrechte und den Maßnahmen zur Armutsbekämpfung auszurichten;
9. den Ansatz einer intelligenten und dynamischen Konditionierung, zum Beispiel durch variable Tranchen, bei der allgemeinen und sektoralen Budgethilfe;
10. den Vorschlag zur Schaffung des neuen Partnerschaftsinstruments (PI) für die Jahre 2014 bis 2020 und die geplante deutliche Aufstockung der Mittel für das Development Cooperation Instrument (DCI) auf 23,3 Mrd. Euro sowie die deutliche Aufstockung des European Development Fund (EDF) auf 34,3 Mrd. Euro; damit wird die Entwicklungspolitik im Rahmen des auswärtigen Handelns der EU gestärkt;
11. den Vorschlag für ein neues afrikaweites Programminstrument zur Unterstützung der EU-Afrika-Strategie.

III. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, sich in den kommenden Verhandlungen im Rat der Europäischen Union dafür einzusetzen, dass

1. das Ziel europäischer Entwicklungspolitik die Erreichung aller Millenniumsentwicklungsziele bis 2015 und darüber hinaus ist. Ziele die bis dahin nicht erreicht wurden, müssen in einem internationalen Folgeprogramm umgesetzt werden;
2. der Stufenplan der EU zur Einhaltung des 0,7-Prozent-ODA-Ziels auch dadurch eingehalten wird, dass alle Mitgliedstaaten ihre nationalen Verpflichtungen erfüllen;
3. unter angemessener Beteiligung des Europäischen Parlaments und der nationalen Parlamente die Wirksamkeit und die Kohärenz der Europäischen Entwicklungspolitik verbessert wird. Dies gilt besonders in Bezug auf die europäische Handels-, Agrar- und Fischereipolitik. Alle Handels-, Assoziierungs- und Fischereiabkommen der Europäischen Union müssen gründlicher und umfassender auf ihre Auswirkungen auf die Entwicklungsländer untersucht und entwicklungsfreundlicher gestaltet werden;
4. eine deutlich verbesserte parlamentarische Kontrolle des EDF sichergestellt und er mittelfristig budgetiert, also in den Gemeinschaftshaushalt eingegliedert wird;
5. bei der Neuorientierung der Entwicklungszusammenarbeit seitens der EU das Subsidiaritätsprinzip beachtet wird und entsprechend dem Verhaltenskodex für Komplementarität und Arbeitsteilung in der Entwicklungspolitik (KOM(2007) 72) die EU und ihre Mitgliedstaaten ihre Mittel dort einsetzen, wo sie am dringendsten benötigt werden, die Hilfe bündeln und die Arbeit so teilen, dass umfassendere, wirksamere und raschere Hilfe erbracht wird;
6. bei der Arbeitsteilung zwischen Kommission und Mitgliedstaaten, aber auch bei der gemeinsamen Programmierung und deren Durchführung die jeweilige Expertise der Kommission und der Mitgliedstaaten beachtet und die Aufgabenfelder der Kommission und der Mitgliedstaaten klar definiert werden;
7. die EU ihre koordinierenden Aufgaben zur Steigerung der Effizienz, Arbeitsteilung und Kohärenz der Hilfe der Mitgliedstaaten künftig stärker sowohl in der bilateralen Zusammenarbeit, etwa durch eine gemeinsame Programmierung, als auch in multilateralen Systemen wahrnimmt;

8. bei der Programmierung der Europäischen Entwicklungspolitik Frauenförderung als Querschnittsaufgabe verstärkt beachtet wird, um die Entwicklungspotentiale, die von Frauen ausgehen, optimal zu nutzen;
9. bei der Aufstellung der Länderstrategien und der Gestaltung des Partnerschaftsinstruments die Erfahrungen der Mitgliedstaaten in diesen Ländern Berücksichtigung finden und dabei das Europäische Parlament einbezogen wird;
10. bei der stärkeren Fokussierung auf Maßnahmen und Aspekte, die ein breitenwirksames und nachhaltiges Wirtschaftswachstum fördern, sicherzustellen, dass die Maßnahmen eine armutsmindernde Wirkung aufweisen und zum Schutz der natürlichen Ressourcen beitragen, insbesondere durch faire Handelsbeziehungen, den Auf- und Ausbau solidarisch organisierter Sozialschutzsysteme, den diskriminierungsfreien Zugang zu Gesundheitsleistungen und Bildung, die Schaffung menschenwürdiger Arbeit, die Förderung der Gleichstellung von Frauen, die Berücksichtigung der besonderen Belange von Menschen mit Behinderungen und die soziale Verantwortung von Unternehmen bei der Einhaltung international anerkannter Sozial- und Umweltstandards;
11. die Konzentration der Mittel in den regionalen Programmen auf weniger Sektoren nicht dazu führt, dass für die Armutsreduzierung und die Versorgung der Ärmsten der Armen zentrale Bereiche wie Basisgesundheitsdienste, Ernährungssicherung und Grundbildung nicht angemessen finanziert werden;
12. Übergangsfristen für Länder, denen die Entwicklungszusammenarbeit in Zukunft gestrichen wird, transparent und partnerschaftlich ausgestaltet werden;
13. die Auswahl der Partnerländer, mit denen die Zusammenarbeit beendet werden soll, nicht allein aufgrund der jeweiligen Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts getroffen wird, da heute die Mehrzahl der Armen in Ländern mittleren Einkommens lebt. Andere Bewertungskriterien müssen bei der Auswahl der Partnerländer ebenfalls eingefordert werden, wie beispielsweise Verteilungsgerechtigkeit, Aufbau eines gerechten, nachhaltigen Steuersystems, Breitenwirksamkeit und Nachhaltigkeit des Wachstums;
14. das Partnerschaftsinstrument so ausgestaltet wird, dass es auch armutsreduzierend wirkt und den Partnerländern Kooperation beim Aufbau von solidarisch organisierten sozialen Sicherungssystemen und der Etablierung von Menschenrechts-, Sozial- und Umweltstandards für die Wirtschaft anbietet;
15. zur Steigerung der Wirksamkeit Europäischer Entwicklungspolitik und der Zusammenarbeit mit den Partnerländern die Kohärenz- und Finanzierungsvereinbarungen von den EU-Mitgliedstaaten eingehalten werden;
16. die konditionierenden Kriterien bei der sektoralen und allgemeinen Budgethilfe aufeinander abgestimmt werden, um die Erfolgswahrscheinlichkeiten von Maßnahmen besser abschätzen zu können; dass die Frauenförderung als Querschnittsaufgabe bei der Vergabe von Budgethilfe verstärkt beachtet wird, sektorale Budgethilfe durch eine intelligente Konditionierung in variablen Tranchen ausgezahlt wird, um zu einem transparenten Verfahren zu gelangen und Anreize für Gute Regierungsführung und die Einhaltung der Menschenrechte zu setzen. Die Partnerländer sollen dabei beim Ausbau der innerstaatlichen Rechenschaftssysteme unterstützt werden;

17. bei den allgemeinen und sektoralen Budgethilfen die Beteiligung der Parlamente und Zivilbevölkerung sichergestellt wird. Um Transparenz zu schaffen, müssen die Höhe der Budgethilfe und die geplante Verwendung durch die Partnerregierung öffentlich gemacht werden. Bei der Gewährung sektoraler Budgethilfe muss im Einzelfall das Kriterium der Guten Regierungsführung sorgfältig gegen die notwendige humanitäre Unterstützung der Bevölkerung abgewogen werden;
18. sich ein möglicher Aufwuchs des Nachbarschaftsinstrumentes nicht zu Lasten der Rechtsinstrumente der klassischen Entwicklungszusammenarbeit (EZI) oder des Europäischen Entwicklungsfonds (EEF) auswirkt;
19. dass die Generaldirektion Entwicklung und Zusammenarbeit gemeinsam mit EuropeAid bei der Programmierung der Europäischen Entwicklungspolitik federführend ist.

Berlin, den 8. Mai 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion
Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion



Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin, www.heenemann-druck.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333